



THE LONDON SCHOOL
OF ECONOMICS AND
POLITICAL SCIENCE

Governance &
Development
Research
Centre



Research at LSE

CONFLICT
RESEARCH
PROGRAMME

برنامج بحوث النزاعات

تحليل التقاطعات والخلافات في الأوراق الدستورية السورية منذ 2011

حامد محمد سفور، د. ريم تركماني و مازن غربية

26 تشرين الأول \ أكتوبر 2019



حول برنامج بحوث النزاعات

يهدف برنامج أبحاث الصراع إلى فهم أسباب وراء صعوبة إنهاء العنف المعاصر، وتحليل الاقتصاد السياسي المرتبط بالعنف، وذلك بهدف إغناء المعرفي لعملية وضع السياسات. المواقع التي يستهدفها البحث هي العراق وسوريا وجنوب السودان والصومال وجمهورية الكونغو الديمقراطية .

يركز برنامج أبحاث الصراع في سوريا على خمسة مواضيع بحث مترابطة: وظيفة وشرعية السلطة، وسياسات الهوية، والدوافع الاقتصادية للصراع، والمدنية وإعادة إعمار .

يستخدم البرنامج منهجية متعددة باستخدام المصادر الأولية والثانوية . يتعاون البرنامج مع مركز أبحاث الحوكمة والتنمية .

حول المؤلفين

حامد محمد سفور محامي سوري ناشط في حقوق الإنسان مقيم في لبنان وأحد الحائزين على منحة بحثية من برنامج أبحاث النزاعات.

د. ريم تركماتي هي مديرة البحث في برنامج أبحاث الصراع في سوريا ضمن جامعة لندن للاقتصاد والعلوم السياسية.

مازن غربية باحث مساعد في برنامج بحوث النزاعات ضمن جامعة لندن للاقتصاد والعلوم السياسية.

جدول المحتويات:

4	1 تقديم: آلية التحليل
7	2 طبيعة الدولة
7	2.1 هوية الدولة: المدنية، العلمانية، الدينية
8	2.2 شكل نظام الحكم
10	2.3 المبادئ الدستورية الواردة في الأوراق الدستورية
13	3 القضايا المتعلقة بالعدالة الانتقالية
16	4 الحريات والحقوق والواجبات العامة
18	4.1 المبادئ المتعلقة بحقوق المرأة
19	4.2 القضايا المتعلقة بالقضية الكردية
21	5 القضايا الدستورية المتعلقة بمؤسسة الأمن والجيش
23	6 اللامركزية وأنظمة الحوكمة
25	7 الاقتصاد والتنمية
26	8 اللجان والهيئات المقترحة في الأوراق الدستورية السورية
28	9 الخاتمة

1 تقديم: آلية التحليل

بعد عدة أشهر على بداية الحراك السوري في آذار/مارس 2011 بدأ قسم من السوريين بتنظيم مؤتمرات وورشات خرجت عنها أوراق تطرح رؤية دستورية، كما تشكلت عدة حركات سياسية ومدنية قدمت رؤيتها للمبادئ الأساسية التي يجب أن تنظم أي دستور جديد في سوريا. وقدّمنا في ورقة سابقة مسحاً لهذه الأوراق تحت عنوان: "رؤى سورية: مسح للأوراق الدستورية السورية منذ 2011".¹ ورصدنا 44 ورقة دستورية يمكن تلخيصها في الجدول المرفق أدناه، الجدول ١.

تحاول هذه الورقة تحليل النقاطات والتوافقات ونقاط الاختلاف في الأوراق الممسوحة، إلى جانب تحديد الفجوات والمعوقات الأساسية فيها. ونظراً لوجود تفاوت في بنية الأوراق التي تمت دراستها ودرجة مراعاتها للتفاصيل القانونية والتقنية المتعلقة بكتابة الدستور، حيث ركّز عدد منها على المبادئ الدستورية العامة التي يجب أخذها بالاعتبار في الدستور المستقبلي في حين قدّمت بعض الجهات مقترحات دستورية شاملة وأكثر تفصيلاً؛ قام فريق البحث بالاعتماد على مجموعة من المُحدّثات الدستورية الأساسيّة التي عادة ما تتم مراعاتها عند صياغة الدساتير في البلدان الخارجة من نزاعات مع الأخذ بالاعتبار خصوصية السياق السوري والديناميكيات المختلفة التي ولّدها الصراع في سوريا. وهذه المحددات هي:

1. طبيعة الدولة: هوية الدولة وشكل نظام الحكم والمبادئ الدستورية النازمة للسلطات الثلاث: التنفيذية والتشريعية والقضائية.
2. القضايا المتعلقة بالعدالة الانتقالية، والإجراءات الدستورية التي من شأنها الحدّ من العنف وتحقيق العدالة لضحايا الحرب.
3. الحقوق والحريات والواجبات العامة، مع التركيز على حقوق المرأة في الدستور.
4. المبادئ والضوابط والنواظم الدستورية للمؤسسة الأمنية والمؤسسة العسكرية.
5. أنظمة الحوكمة على المستويات الإدارية كافة.
6. الاقتصاد والتنمية.
7. اللجان والهيئات الحقوقية والقانونية والاجتماعية المقترحة.

الورقة	تاريخ إصدارها	مرجعيتها
1	2011/6/11	رؤية لجان التنسيق المحلية لمستقبل سوريا السياسي لجان التنسيق المحلية
2	2011/6/27	البيان الختامي للقاء التشاوري الأول لشخصيات معارضة مستقلة اللقاء التشاوري الأول لشخصيات معارضة مستقلة الذي عقد في فندق سميراميس في دمشق

¹ ريم تركماني، حامد سفور (2019). رؤى سورية: مسح للأوراق الدستورية السورية منذ 2011. جامعة لندن للاقتصاد والعلوم السياسية – برنامج بحوث النزاعات، متوفر على الرابط: <https://bit.ly/346FymE>

الورقة	تاريخ إصدارها	مرجعيتها
3	2011/7/12	اللقاء التشاوري الذي دعت إليه هيئة الحوار الوطني والذي عقد في مجمع صحارى في دمشق
4	2011/9/17	هيئة التنسيق الوطنية
5	2011/10/26	مؤتمر عقد في القامشلي
6	2011/11/5	المجلس الوطني السوري
7	2012/1/22	الهيئة العامة للثورة
8	2012/3/25	الإخوان المسلمون في سوريا
9	2012/11/8	الائتلاف الوطني السوري
10	نيسان/إبريل 2013	وثيقة "نتطلع إلى دستور ديمقراطي"
11	2013/5/17	المركز السوري للدراسات والأبحاث القانونية
12	2013/7/3	مؤتمر المعارضة برعاية جامعة الدول العربية
13	2013/8/30	المركز السوري للدراسات السياسية
14	2013/12/8	مقترح مقدم من عضو الهيئة التنفيذية لهيئة التنسيق الوطنية، الدكتور منذر خدام
15	2013/12/24	الجهة الشعبية للتحرير والتغيير
16	2014/1/6	الإدارة الذاتية الديمقراطية - الجزيرة
17	2014/4/1	حزب الجمهورية السوري
18	2014/6/14	مركز المواطنة المتساوية
19	تشرين الثاني/نوفمبر 2014	عملية بناء دستور حساس للنوع الاجتماعي (الجندر) في سوريا
20	2014/12/21	المبادئ الأساسية للكتلة الوطنية الجامعة في سوريا
21	2015/3/19	مجموعة أوصلو للحوار في سوريا
22	2015/11/20	مبادئ دستورية من مؤتمر تماس
23	2015/12/3	رؤية مجموعة من الخبراء السوريين
24	2016	المواد ما فوق دستورية

الورقة	تاريخ إصدارها	مرجعيتها
25	2016/3/1	تجمع سوريات من أجل الديمقراطية بشراكة مع المبادرة النسوية الأوروبية ومتوسطة
26	2016/4/8	مبادئ ملتقى المواطنة والانتماء
27	2016/4/10	حركة البناء الوطني
28	2016/4/20	مجموعة من منظمات المجتمع المدني
29	2016/4/27	غرفة المجتمع المدني في جنيف
30	2016/5/28	نتاج مؤتمر "من أجل محدّدات لدستور سوريا المستقبل" في فيينا، بدعوة من منظمة المبادرة العالمية للسلام
31	حزيران/يونيو 2016	نتاج سلسلة ورشات عمل نظمها التحالف المدني السوري (تماس) بالشراكة مع مركز كارتر
32	2016/6/28	مؤتمر المجلس التأسيسي الاجتماعي للفدرالية الديمقراطية لروح آفا
33	2016/9/7	وثيقة وفد معارضة الداخل إلى جنيف
34	2016/9/15	حزب التضامن
35	2016/9/20	الهيئة العليا للمفاوضات
36	2016/12/12	المجلس الوطني الكردي
37	2017/2/1	صادر عن 40 منظمة مجتمع مدني
38	2017/3/18	تيار الغد السوري
39	2017/5/12	المجلس الوطني الكردي في سوريا
40	2017/9/24	حزب الشعب الحر في سوريا
41	2017/12/1	ورقة اسطنبول 31: نقطة رئيسية لمشروع الدستور في سوريا
42	2018/5/7	اليوم التالي لدعم التحول الديمقراطي
43	2018/7/3	نتاج نقاشات من مجموعات عمل معارضة
44	2019/6/1	الحركة السياسية النسوية السورية

الجدول ١: قائمة البيانات والأوراق السورية المدروسة والمتعلقة بالدستور منذ عام ٢٠١١

2 طبيعة الدولة

2.1 هوية الدولة: المدنية، العلمانية، الدينية

1- اتفقت الأوراق التي تمت دراستها على أن سوريا دولة حرة مستقلة وذات سيادة على كامل أراضيها، كما ركزت على وحدة الأراضي السورية دون اجتزاء أو تقسيم. إضافة إلى وجود إجماع شبه كامل على احترام التعددية القومية والعرقية والدينية والطائفية في البلاد، وتأكيد على احترام مبادئ الديمقراطية. ولم تعارض أية ورقة تلك القيم والمبادئ بشكل علني، في حين اكتفت معظم الأوراق بالإشارة إلى هوية الدولة بشكل عام، مستخدمة مصطلحات وتعبيرات عامة، في حين استخدم بعضها مصطلحات أكثر تفصيلاً مثل "دولة علمانية" أو "مدنية" أو "ديمقراطية"، كما يوضح الجدول 2. وعلى الرغم من استخدام عدد من الأوراق مصطلح الدولة المدنية أو التعددية؛ فإن هذه الأوراق لم تعط تعريفاً دقيقاً وواضحاً لتلك المصطلحات والمقصود بها.

الإشارة إلى طبيعة الدولة	التكرار ضمن الأوراق	النسبة	ملاحظات
دولة مستقلة حرة	44	100%	
وحدة الأراضي السورية	44	100%	لم تتضمن بعض الأوراق التي نشرت في الأشهر الأولى من انتفاضة الـ ٢٠١١ إشارة مباشرة إلى وحدة الأراضي، حيث بدأ التشديد المباشر على ذلك لاحقاً، وبشكل رئيسي بعد عام ٢٠١٥
جمهورية	15	34%	
دولة مدنية	13	29.5%	
ديمقراطية	33	75%	
المطالبة بدولة علمانية أو بمبدأ فصل الدين عن الدولة	9	20.4%	
تعددية	14	31.8%	
دين الدولة الاسلام السني	1	2.2%	من المقترح الدستوري لحزب الشعب الحر

الجدول 2: هوية الدولة وفقاً للأوراق والبيانات المدروسة

2- يلاحظ ابتعاد معظم الأوراق المدروسة عن الغوص في مصادر التشريع الدينية للدستور السوري والتي هي إحدى أهم النقاط الخلافية بين التيارات السياسية السورية المختلفة. كما ابتعدت الأوراق عن تحديد دين الدولة باستثناء ورقة المقترح الدستوري لحزب الشعب الحر، فيما عالجت بعض الأوراق هذا الأمر بالإشارة إلى عدة مصادر للتشريع والتأكيد على أن

"الشريعة الإسلامية والمسيحية² والرسالات الدينية والإنسانية هي مصادر ملهمة للتشريع كما جاء في ورقة "اليوم التالي لدعم التحول الديمقراطي". يجدر بالذكر أن ورقتين فقط وردت فيهما بنود متعلقة بمكوّن ديني محدد، حيث طالب "ملتقى المواطنة والانتماء" بزيادة التمثيل الحقيقي للمسيحيين في سوريا، وطالبت الورقة الصادرة عن "حزب الشعب الحر في سوريا" بأن يكون "التشريع الإسلامي السني المصدر الأساس للتشريع في الدولة"، إضافة إلى المطالبة بأن يكون رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء ورئيس المجلس النيابي ورئيس المحكمة الدستورية من المسلمين السنة. وفي المقابل طالبت ورقة الحركة السياسية السورية بطريقة مباشرة بعدم اعتماد الدين مصدراً من مصادر التشريع وخاصة ما يتعلق بقانون الأحوال الشخصية.

3- يُستخدم مصطلح الدولة المدنية للدلالة على معنيين أولهما الدولة التي لا تتدخل فيها القوات العسكرية في شؤون الدولة، وتخضع لسيطرة المدنيين. وثانيهما هو الدولة العلمانية أو الدولة التي يكون الدين فيها مستقلاً بوضوح عن الشؤون العامة. وعلى الرغم من أن الأوراق الدستورية التي تمت دراستها لا يمكن اعتبارها عيّنة تمثيلية لكل الشرائح المجتمعية السورية؛ فإن ورود مصطلح "الدولة المدنية" في حوالي 13 ورقة من أصل 44، وورود مصطلح "دولة علمانية" في 5 منها، والابتعاد عن ربط التشريعات الدينية بالمواد الدستورية، قد يكون مؤشراً مهماً على رغبة السوريين في تجنب إعادة توليد دولة عسكرية أو دولة دينية وسعيهم نحو دولة أكثر انفتاحاً على مكوّناتها الدينية والطائفية والمذهبية. والجدير بالذكر أن الكثير من الأوراق لم يستخدم مصطلحات مثل "علمانية" أو "مدنية" لكن طبيعة نظام الحكم الذي تطالب به هذه الأوراق هي طبيعة علمانية واضحة.

ومن ناحية أخرى، يمكن تفسير مطالبة عدد من الأوراق بدولة مدنية وابتعاد معظمها عن الدخول في تفاصيل العلاقة بين التشريعات الدينية وبين المبادئ الدستورية؛ بالرغبة في إيجاد توافق سوري عام حول الأطر الناضجة للدولة السورية، وتجنب المواضيع الخلافية التي قد تؤدي إلى رفض عدد من الأطراف السورية الالتفاف حول المقترح الدستوري المُقدم، وترك تلك التفاصيل إلى حين التوصل إلى آلية عملية لصياغة الدستور.

إنّ مطالبة معظم الأوراق المدروسة، 33 ورقة، بدولة تحترم مبادئ الديمقراطية والتعددية يعتبر مؤشراً على وجود رغبة عامة لدى المجتمع السوري بحدوث انتقال ديمقراطي حقيقي في البلاد، بما يتماشى مع المطالبات الشعبية في الفترة السلمية للانتفاضة السورية.

2.2 شكل نظام الحكم

1- حاز النقاش حول شكل نظام الحكم المستقبلي في سوريا على مساحة واسعة من الأوراق التي تناولت الدستور بشكل تفصيلي، في حين اكتفت الأوراق المتعلقة بالمبادئ العامة بالتعليق على الحريات والحقوق العامة والتأكيد على مبادئ

² يُنظر مثلاً تقرير "العلمانية المغدورة في سوريا"، محمد ديبو، منشورات موقع الأوان، 2013/12/8، متوفر على الرابط:

<https://bit.ly/2mkLMyH>

تداول السلطة واستقلال السلطات الثلاث، دون التوسّع في أشكال نظام الحكم المبتغاة. ويبيّن الجدول رقم 3، معظم المقترحات التي قُدمت حول شكل نظام الحكم في سوريا.

النسبة	التكرار ضمن الأوراق	الإشارة إلى شكل الدولة
9%	4	جمهوري برلماني
11.3%	5	مختلط/نصف رئاسي/برلماني رئاسي
6.8%	3	دولة اتحادية
2.2%	1	فيدرالية ديمقراطية
2.2%	1	برلماني من غرفتين/غرفة تمثيل حسب القوى الديمغرافية وتضمن دخول كل الأقليات، وغرفة تمثيل الأقاليم والولايات

الجدول 3: شكل الدولة وفقاً للأوراق والبيانات المدروسة

2- من الجدول رقم 3 يتضح أن شكل الدولة من النقاط التي يعتريها الكثير من الاختلاف، إذ ثمة ابتعاد واضح لدى معظم الأوراق التي تناولت هذا الموضوع عن النظام الجمهوري الرئاسي. ويمكن تفسير ذلك انطلاقاً من ردة الفعل العامة من النظام الرئاسي المطلق السائد حالياً في سوريا، والذي يعطي للرئيس صلاحيات شبه مطلقة على مفصل الدولة كلها، وبالتالي ثمة حذر من إعادة توليد "نظام الرجل الواحد" أو "نظام الحزب الواحد" في مرحلة ما بعد النزاع. ولذلك قدمت الكثير من الأوراق مقترحات للحد من استبداد السلطة مثل تفويض صلاحيات رئيس الجمهورية والسلطة التنفيذية بشكل عام، وتوسيع هامش المشاركة السياسية عن طريق البرلمان.

3- من خلال الأوراق الصادرة عن تيارات وجهات سورية كردية، نجد أن ثمة توجه أكثر وضوحاً نحو النظام البرلماني ضمن دولة اتحادية أو فيدرالية تضمن هامشاً واسعاً من الإدارة الذاتية للمناطق ذات الأغلبية الكردية. ويجدر بالملاحظة أن الأوراق الصادرة عن جهات سورية كردية كانت الأكثر تفصيلاً بما يتعلق بالبنود والمواد الدستورية، حيث قُدمت رؤية شاملة للدستور والدولة وسلطاتها وقوانينها وتشريعاتها. يمكن تفسير ذلك بـ:

- انطلاقاً من الإقصاء الواضح للكثير من التيارات السياسية الكردية من العملية السياسية التفاوضية المدعومة من الأمم المتحدة، بما في ذلك العملية الدستورية المزمع تشكيلها، اللجنة الدستورية السورية، وبالتالي وجدت الكثير من تلك الجهات أنّ تقديم مقترح دستوري مفصل، يوضّح توجهاتها وتطلعاتها المستقبلية، قد يعوّض، إلى حد ما، إقصاءها من طاولة المفاوضات المباشرة، ويضمن بالحد الأدنى أن حقوقها ومطالبها لا تزال مسموعة في العملية السياسية.

- التاريخ الطويل من التهميش للحقوق القانونية والدستورية للسوريين الكرد، خصوصاً بعد استلام دولة البعث زمام الحكم في سوريا منذ عام 1963، فكان لا بدّ من المطالبة بضمانات دستورية لا لبس فيها، تضمن حقوق السوريين الكرد وتحدّ من الممارسات العنصرية الممارسة بحقهم من قبل السلطات الحاكمة المتعاقبة في سوريا.

- رغبة عدد من الجهات الكردية في حماية المكتسبات الإدارية والحوكومية التي حصلت عليها خلال الأعوام القليلة السابقة والحفاظ عليها، وتحديدًا في مناطق سيطرة مجلس سوريا الديمقراطية (مسد) وحزب الاتحاد الديمقراطي (بي بي دي) في مناطق شمالي شرقي سوريا.

2.3 المبادئ الدستورية الواردة في الأوراق الدستورية

على الرغم من التعديلات الدستورية التي تم إدخالها على دستور 2012 في سوريا كإلغاء المادة الثامنة التي تم وضعها في دستور 1973 والتي تنص على أن "حزب البعث العربي الاشتراكي هو الحزب الحاكم للدولة والمجتمع"، وعلى الرغم من إصدار قانون الأحزاب وتعديل قانون الانتخابات العامة، لتوسيع هامش المشاركة السياسية في سوريا؛ فإن الدستور الحالي، لا يزال يعطي لرئيس الجمهورية صلاحيات مطلقة على السلطات والمؤسسات الحكومية كافة. فالرئيس هو من يمارس السلطة التنفيذية إلى جانب مجلس الوزراء،³ كما أن سلطة الرئيس تشمل تسمية رئيس مجلس الوزراء ونوابه وتسمية الوزراء ونوابهم وقبول استقالتهم وإعفائهم من مناصبهم،⁴ كما يضع السياسة العامة للدولة ويشرف على تنفيذها في اجتماع مع مجلس الوزراء وبرئاسته.⁵ وهو إلى جانب ذلك كله القائد الأعلى للجيش والقوات المسلحة.⁶

وبالإضافة إلى ذلك فإن رئيس الجمهورية هو من يدعو مجلس الشعب للانعقاد، كما يصدر القوانين التي يقرها مجلس الشعب ويحق له الاعتراض عليها بقرار معلل،⁷ كما يحق له حل مجلس الشعب بقرار معلل،⁸ ولرئيس الجمهورية أن يعد مشاريع القوانين ويحيلها إلى مجلس الشعب للنظر في إقرارها،⁹ كما يتولى سلطة التشريع خارج دورات انعقاد مجلس الشعب أو أثناء انعقادها إذا استدعت الضرورة ذلك. وأخيراً يترأس رئيس الجمهورية مجلس القضاء الأعلى،¹⁰ ويسمي أعضاء المحكمة الدستورية العليا السبعة على الأقل.¹¹

إن حصر كل هذه السلطات في يد رئيس الجمهورية يلغي أية حالة رقابية على قانونية القرارات التي تخرج عنه. وقد دفع ذلك كله وغيره بالأوراق الدستورية السورية المدروسة إلى الدفع باتجاه الفصل التام بين السلطات الثلاث، والتأكيد على

³ المادة 83: يُمارس رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء السلطة التنفيذية نيابة عن الشعب ضمن الحدود المنصوص عليها في الدستور.

⁴ المادة 97: يتولى رئيس الجمهورية تسمية رئيس مجلس الوزراء ونوابه وتسمية الوزراء ونوابهم وقبول استقالتهم وإعفائهم من مناصبهم.

⁵ المادة 98: يضع رئيس الجمهورية في اجتماع مع مجلس الوزراء برئاسته السياسة العامة للدولة ويشرف على تنفيذها.

⁶ المادة 105: رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للجيش والقوات المسلحة ويصدر جميع القرارات والأوامر اللازمة لممارسة هذه السلطة، وله التفويض ببعضها.

⁷ المادة 100: يُصدر رئيس الجمهورية القوانين التي يقرها مجلس الشعب، ويحق له الاعتراض عليها بقرار معلل خلال شهر من تاريخ ورودها إلى رئاسة الجمهورية، فإذا أقرها المجلس ثانية بأكثرية ثلثي أعضائه أصدرها رئيس الجمهورية.

⁸ المادة 111: يحق لرئيس الجمهورية أن يقرر حل مجلس الشعب بقرار معلل يصدر عنه.

⁹ المادة 112: لرئيس الجمهورية أن يُعد مشاريع القوانين ويحيلها إلى مجلس الشعب للنظر في إقرارها.

¹⁰ المادة 133: يرأس مجلس القضاء الأعلى رئيس الجمهورية، ويُبين القانون طريقة تشكيله واختصاصه وقواعد سير العمل فيه.

¹¹ المادة 141: تؤلف المحكمة الدستورية العليا من سبعة أعضاء على الأقل يكون أحدهم رئيساً، يسميهم رئيس الجمهورية بمرسوم.

ضرورة استقلال السلطة القضائية بشكل كامل. حيث ذُكرت الأوراق جميعها، حتى تلك التي تحدثت عن المبادئ العامة، بضرورة فصل السلطات الثلاث واستقلالها، والتقييـض من الصلاحيات المعطاة للسلطة التنفيذية. ووجد عدد من الأوراق، أن أفضل ضمانات لذلك الفصل يكمن في الدفع باتجاه نظام برلماني يمنع إعادة إنتاج سلطة حاكمة مستبدة شديدة المركزية، لا تخضع لأي نوع من الرقابة الفعلية.

كما ناقشت الأوراق الدستورية المدروسة إلى جانب الفصل بين السلطات واستقلال السلطة القضائية؛ خمسة مبادئ إضافية متعلقة بطبيعة الدولة في سوريا كما هو موضح في الجدول رقم 4. وهي: المواطنة المتساوية، سيادة القانون، تداول السلطة، حماية الأقليات وحقوقهم، مرجعية حقوق الإنسان.

النسبة	التكرار ضمن الأوراق	المبدأ الدستوري
59%	26	الفصل بين السلطات
22.7%	10	استقلال القضاء
40.9%	18	المواطنة المتساوية
34%	15	سيادة القانون
25%	11	تداول السلطة
6.8%	3	حماية الأقليات وحقوقهم
45.4%	20	مرجعية حقوق الإنسان

الجدول 4: المبادئ الدستورية

ومن خلال الجدول يمكن ملاحظة ما يأتي:

- تتفق معظم الأوراق الدستورية على احترام مبادئ حقوق الإنسان، ولكنها تختلف في التعبير عن ما بعد ذلك، فبعض الأوراق تتخذ من حقوق الإنسان مرجعاً، وبعضها الآخر طالب باعتمادها مصدراً من مصادر كتابة الدستور، في حين اكتفت بعض الأوراق بالإشارة لحقوق الإنسان بشكل عام. وعلى سبيل المثال:

- "تلتزم الدولة بالمواثيق الدولية لحقوق الإنسان والحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وبتأمين ضمان الاستمتاع بهذه الحقوق للمواطنين والمقيمين على حد سواء." (هيئة التنسيق الوطنية، 2011).
- "تضمن سوريا لمواطنيها ما ورد في الشرائع الدولية من حقوق الإنسان وحريات أساسية في الاعتقاد والرأي والتعبير والاجتماع والإعلام وغيرها" (المجلس الوطني السوري، 2011).
- "سوريا دولة تحترم حقوق الإنسان والشرعة الدولية لحقوق الإنسان، ولا يجوز إصدار أي قانون أو تشريع ينتهك تلك المبادئ." (المركز السوري للدراسات والأبحاث القانونية، 2013)
- "الالتزام باتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة ورفع تحفظات سوريا على الاتفاقية." (حزب الجمهورية السوري، 2014)
- "حماية الحقوق للفئات الأكثر تهميشاً، المرأة والشباب" (حركة البناء الوطني، 2016).

- "احترام الحقوق الأساسية المنصوص عنها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان" (وثيقة العقد الاجتماعي للفيدرالية الديمقراطية لروج آفا - شمالي سوريا، 2016).
- "المجلس الوطني الكردي يؤمن أن اعتماد الإعلان العالمي للأمم المتحدة حول حقوق الأقليات (إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الأقليات الإثنية، الدينية، اللغوية والوطنية) هو الأساس للقضاء على التمييز العرقي في الدولة" (المجلس الوطني الكردي، 2017)

- أكدت العديد من الأوراق، بشكل عام أو تفصيلي، على أهمية استقلال القضاء، في نتيجة مباشرة لتنفيذ مبدأ الفصل بين السلطات، حيث يشغل رئيس الجمهورية السورية منصب رئيس مجلس القضاء الأعلى في سوريا وهو أيضاً يصدر القوانين بصفته رئيس جمهورية في نظام رئاسي، وبطبيعة الحال هو أيضاً رئيس السلطة التنفيذية، وبالتالي تجتمع في يده السلطات الثلاث (التشريعية، التنفيذية، القضائية) الأمر الذي لا يتفق مع مبادئ استقلال القضاء والفصل بين السلطات.

- سيادة القانون والمواطنة هي من المبادئ الأساسية لدى السوريين ومستقبلهم بحسب الأوراق، كما عبرت الأوراق عن ضرورة تداول السلطة وأكدت أنها حاجة أساسية لمستقبل سوريا، ويظهر بوضوح أن ثمة شريحة واسعة من السوريين تسعى للحصول على حياة سياسية ديمقراطية يتم فيها تداول السلطة بين مختلف السوريين وعبر الأحزاب والانتخابات والمنافسة على برامج سياسية واقتصادية واجتماعية تخدم السوريين ومستقبلهم. وعلى سبيل المثال:

أشارت ورقة المجلس الوطني السوري إلى أن "سوريا الجديدة دولة ديمقراطية مدنية تعددية، نظامها جمهوري برلماني، السيادة فيها للشعب، وتقوم على مبدأ المواطنة المتساوية وفصل السلطات وتداول السلطة وسيادة القانون وحماية الأقليات وضمان حقوقهم". فيما تضمنت رؤية الهيئة العامة للثورة السورية "تداول السلطة والفصل بين السلطات مبدأ أساسي ثابت من مبادئ الدولة المكفولة دستورياً، لا يُنتقص منه في أي ظرف من الظروف، وبغض النظر عن تبدل نسب الغالبية والأقليات في الأجهزة التشريعية والتنفيذية". وأوردت وثيقة تجمع سوريات من أجل الديمقراطية أن "سوريا جمهورية مدنية وديمقراطية مستقلة، تحكمها سيادة القانون على أساس فصل السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، وتعتمد مبدأ تداول السلطة". أما وثيقة العهد الصادرة عن جماعة الإخوان المسلمين في سوريا فقد أوردت أن سوريا "دولة ديمقراطية تعددية تداولية، وفق أرقى ما وصل إليه الفكر الإنساني الحديث، ذات نظام حكم جمهوري نيابي، يختار فيها الشعب من يمثله ومن يحكمه عبر صناديق الاقتراع، في انتخابات حرة نزيهة شفافة".

- ذكرت بعض الأوراق الدستورية مبدأ حماية الأقليات، لتصحيح الخلل الذي كان قائماً في البلاد وضمان عدم تعرض أي نظام في المستقبل لهم بالاستغلال أو التحكم أو منعهم من الحقوق، إلى جانب أن هذه الضمانة من شأنها أن تساعد على الاستقرار في المجتمع السوري وتعطي الأقليات حماية وطمأنينة، وتؤكد أن وجودهم محترم وحقوقهم محفوظة وتمثيلهم موجود والضامن الأساسي لذلك هو الدستور السوري ومواده. وعلى سبيل المثال:

جاء في ورقة المؤتمر الوطني الكردي: "ضرورة توفير ضمانات لحرية المعتقدات وممارسة الشعائر الدينية واحترامها وحمايتها دستورياً"، كما تحدثت الورقة عن ضرورة تأمين الحقوق القومية للسريان والكلدان والآشوريين والأقليات الأخرى. كما جاء في مبادئ المجلس الوطني الكردي (2017): "إن المجلس الوطني الكردي يؤمن أن اعتماد الإعلان العالمي

للأمم المتحدة حول حقوق الأقليات (إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الأقليات الإثنية والدينية واللغوية والوطنية) هو الأساس للقضاء على التمييز العرقي في الدولة". وجاء في ورقة اسطنبول لمشروع الدستور في سوريا (2017): "على سوريا أن تحمي وتطبق حقوق الإنسان وحقوق الأقليات المعترف بها دولياً".

إن المواطنة المتساوية التي تم طرحها في الأوراق الدستورية كمبدأ أساسي من مبادئ صياغة أي دستور سوري في المستقبل؛ قد تكون ضامناً لحقوق الأقليات، بحيث تبني هذه المواطنة منظومة حقوقية تحفظ حقوق الجميع وتساوي بينهم في الحقوق والواجبات في الدولة والمؤسسات، بحيث يقوم هذا التساوي على المرجعية الوطنية السورية والكرامة الإنسانية واحترام مرجعية حقوق الإنسان، وبالتالي تحميهم من أي انتهاك لهذه المنظومة الحقوقية وتحافظ على الحقوق حتى في ظل وجود اختلافات دينية أو مذهبية أو عرقية أو فكرية أو غيرها.

3 القضايا المتعلقة بالعدالة الانتقالية

لعل من أهم القضايا التي تستوجب العمل عليها لضمان مستقبل سوريا هي العدالة الانتقالية وتعويض الضحايا والمتضررين خلال العقود الماضية، وقد ازدادت هذه الأهمية بعد توسع رقعة الحرب في السنوات الأخيرة وارتفاع عدد القتلى والمعتقلين والمغيبين والمختفين قسرياً، وازدياد حدة الاستقطاب السياسي والديني والطائفي. كما شكّلت القضايا المتعلقة بالمحاسبة القضائية للجناة وسياسات جبر الضرر وتعويض الضحايا وعائلاتهم وتحقيق المصالحة بين المجتمعات المختلفة؛ مطلباً شعبياً واسعاً ومساراً رئيسياً لعدد من منظمات المجتمع المدني الحقوقية السورية الناشئة بعد 2011.

إلا أن الاهتمام بالعدالة الانتقالية لم ينعكس في الأوراق والمقترحات الدستورية السورية (يُنظر الجدول رقم 5)، حيث تناولت 6 أوراق فقط من العينة المدروسة السياسات والإجراءات القانونية الواجب مراعاتها خلال فترة الانتقال السياسي. وتوّعت درجة الدخول في التفاصيل القانونية بين تلك الأوراق، حيث قدم بعضها، كالورقة الصادرة عن المركز السوري للدراسات والأبحاث القانونية، رؤية شاملة للهيئات والآليات القضائية والقانونية والسياسات الاجتماعية التي يجب أن تُطبّق خلال مرحلة الانتقال السياسي. في حين اكتفت بقية الأوراق التي تناولت قضايا العدالة الانتقالية بالتأكيد على المبادئ العامة والأساسية والمحددات القانونية لتحقيق العدالة للضحايا ومحاسبة مرتكبي جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية.

وفي المحصلة فإن 86% من الأوراق لم تشر إلى العدالة الانتقالية بالمطلق، وهذه نسبة مرتفعة وتدعو للقلق. وإذا أمكن لنا تفسير غياب العدالة الانتقالية عن الأوراق التي صدرت خلال السنوات الأولى من عمر النزاع السوري والتي كانت الغاية الأساسية منها وضع مبادئ عامة يركّز أغلبها على طبيعة الدولة والحقوق والحريات، دون الدخول في التفاصيل التقنية والقانونية لذلك؛ فإنه لا يوجد ما يفسر غياب هذه القضية الجوهرية عن الأوراق التي صدرت في السنوات الأخيرة.

الأوراق والعدالة الانتقالية	التكرار ضمن الأوراق	النسبة
الأوراق التي لم تذكر العدالة الانتقالية	38	86.3%
الأوراق التي ذكرت إجراء من إجراءات العدالة الانتقالية	2	4.5%
الأوراق التي ذكرت بالعموم وجوب وجود مسار للعدالة الانتقالية	3	6.8%
الأوراق التي وضعت آليات لمرحلة العدالة الانتقالية	1	2.2%

الجدول 5: العدالة الانتقالية

أما الأوراق الدستورية التي أشارت إلى العدالة الانتقالية فيمكن تفصيلها في الجدول الآتي، الجدول 6:

الورقة	التاريخ	نوع الطرح	المرجعية
رؤية لجان التنسيق	2011	أكدت على ضرورة العدالة والتسامح، لا الثأر والانتقام، وهما مبدآن ناظران لمعالجة الخصومة، كما شددت على أن المحاسبة مبدأ شامل لا استثناء لأحد منه، بالتالي تم ذكر إجراءات العدالة الانتقالية من دون الإشارة إليها بطريقة مباشرة	قوى مجتمعية تنادي بالتغيير من داخل سوريا
الرؤية السياسية للائتلاف الوطني	2012	أكدت على ضرورة المحاسبة وعدم الإفلات من العقاب، بالتالي تم ذكر إجراء من إجراءات العدالة الانتقالية من دون الإشارة إليها بطريقة مباشرة	الائتلاف الوطني السوري
المركز السوري للدراسات والأبحاث القانونية	2013	وضع المركز آليات لمرحلة انتقالية ومنها آليات خاصة بالعدالة الانتقالية بطريقة مباشرة، سواء من حيث الإنشاء والتعيين والمهام والنتائج المترتبة بصلاحيات هيئة العدالة الانتقالية	مركز أبحاث
المواد ما فوق دستورية الصادرة عن منظمة الكواكبي لحقوق الإنسان	2016	أشارت الورقة إلى ضرورة دخول سوريا في مرحلة عدالة انتقالية	مجتمع مدني

المرجعية	نوع الطرح	التاريخ	الورقة
مجتمع مدني	أشارت الورقة إلى ضرورة السير في مسار العدالة الانتقالية، ونوهت إلى بعض الآليات مثل المحاسبة والمساءلة والإنصاف ورد المظالم	2016	المبادئ الواردة في وثيقة "الإطار التنفيذي للعملية السياسية" الصادرة عن الهيئة العليا للمفاوضات
مجتمع مدني	دعت الورقة إلى إطلاق مسار متكامل للعدالة الانتقالية على أساس الحقيقة والمحاسبة والإنصاف وجبر الضرر من أجل حماية الوحدة الوطنية ومنع الانتقام والوصول إلى السلام المجتمعي	2017	بيان الدستور السوري يكتبه السوريون - الصادر عن 40 منظمة مجتمع مدني

الجدول 6: مقترحات للعدالة الانتقالية في سوريا

من خلال الجدول السابق يتضح لنا أن العدالة الانتقالية جاءت في ثلاثة سياقات:

السياق الأول: ذكر إجراء من مجموعة إجراءات خاصة بالعدالة الانتقالية، ومثال ذلك ما ورد في رؤية اللجان المحلية (2011)، حيث أشارت إلى مبدأ المحاسبة من دون استثناء، وكذلك الرؤية السياسية والمبادئ التأسيسية للائتلاف الوطني السوري (2012) حيث تضمنت: "المحاسبة وعدم الإفلات من العقاب مبدأ شامل ... لا يستثنى منه أحد".

السياق الثاني: الإشارة إلى ضرورة انتهاج مسار العدالة الانتقالية بشكل عام، من دون تحديد آليات لهذا المسار، ومثال ذلك ما ورد في ورقة المواد ما فوق دستورية الصادرة عن منظمة الكواكبي لحقوق الإنسان، حيث أشارت في نهاية الورقة إلى ضرورة أن تدخل سوريا مرحلة العدالة الانتقالية بعد النزاع المسلح فيها. وفي المبادئ الواردة في وثيقة "الإطار التنفيذي للعملية السياسية" الصادرة عن الهيئة العليا للمفاوضات (2016)، حيث ذكرت بضرورة "تحقيق السلم الأهلي والمصالحة الوطنية، وردع النزاعات الثأرية بواسطة ضوابط دستورية وقانونية تتولى تطبيقها مؤسسات تعتمد آليات واضحة وفعالة للمساءلة والمحاسبة تطبيقاً للعدالة الانتقالية ولتحقيق الإنصاف ورد المظالم إلى أهلها، وإلغاء كافة إجراءات التجنيس وقراراته التي تمت منذ آذار/مارس 2011 (باستثناء تجنيس المواطنين الأكراد) وإلغاء قرارات الاستملاك التي تمت لغير السوريين في الفترة ذاتها". وفي بيان "الدستور السوري يكتبه السوريون" الصادر عن 40 منظمة مجتمع مدني، حيث نصّ على إطلاق مسار متكامل للعدالة الانتقالية يقوم على أسس الحقيقة والمحاسبة والإنصاف.

السياق الثالث: ضرورة وجود مسار للعدالة الانتقالية وآليات تفصيلية وقانونية وقضائية لتنفيذها، ومن أهم تلك المقترحات ما قدمه المركز السوري للدراسات والأبحاث القانونية (2013)، حيث اقترح المركز تشكيل هيئة للعدالة الانتقالية، لها نظامها الداخلي وطرق عملها، وتُحدّد مهامها بالنقاط الآتية:

- إطلاق سراح جميع المعتقلين والبحث عن المفقودين وتسوية الأوضاع القانونية للضحايا.

- العمل على إرساء السلم الأهلي وتدعيمه وإجراء مصالحة وطنية ونشر التوعية بإنشاء لجان مناطقية للمصالحات واستخدام كافة أنواع الإعلام وورشات العمل والندوات الجماهيرية.
- إنشاء محكمة مركزية ومحاكم فرعية لمحاكمة المسؤولين عن جرائم الحرب أو الجرائم ضد الإنسانية أو الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان مع ضمان جميع شروط المحاكمة العادلة.
- إجراء مسح ميداني لجميع الأضرار المادية والجسدية وإنشاء صندوق تعويضات وإدارته، يُغذّى من ميزانية الدولة ومن التبرعات والمنح والمساعدات المحلية والعربية والدولية وتُعطى الأولوية لذوي الضحايا والجرحى وتأمين مساكن بديلة لمن تهدمت بيوتهم.
- إنشاء لجنة خاصة لتوثيق كافة المراحل التي مرّت بالبلاد وتخيل ذكري الأشخاص الذين قدموا حياتهم ومالهم من أجل مستقبل الوطن وإدراجهم في المناهج المدرسية حتى يكونوا مثلاً يُحتذى ومنازةً وذكرى دائمة.

إن عدم تشجيع المجتمع الدولي على أن تخضع سوريا لمسار متكامل من العدالة الانتقالية أدى إلى عدم ذكر العدالة الانتقالية في الأوراق السورية الصادرة برعاية دولية، تأثراً بالضغط السياسية التي يتبعها المجتمع الدولي والذي يدفع لحل سياسي من دون أن يأخذ بالحسبان أهمية وجود مسارات العدالة الانتقالية.

كما تخلّفت الأوراق الصادرة عن جهات سياسية كردية عن ذكر سياقات العدالة الانتقالية بسبب تركيزها على المظلومية التي تعرّض لها الأكراد في سوريا بعد سنين من القمع وسلب الحقوق عبر عقود طويلة.

كانت الحصّة الكبرى لورود ما يخص العدالة الانتقالية من نصيب مراكز الأبحاث ومنظمات المجتمع المدني والتيارات القريبة من المعارضة.

وأخيراً، لا بدّ من ملاحظة أن الأصوات المطالبة بتحقيق العدالة الانتقالية تكون أعلى وأوضح عند الحديث عن حلّ حقوقي وقانوني للمسألة السورية، وتتخفّض تلك الأصوات وتخفت عند الحديث عن تسوية سياسية، الأمر الذي من شأنه أن يُعتبر هروباً إلى الأمام، تاركاً البلاد عرضة لتجدد الحرب في أية لحظة.

4 الحريات والحقوق والواجبات العامة

لا شك بأن الطبيعة الشمولية والأمنية لنظام الحكم السوري، وما نتج عنها من تضيق لهامش الحريات المتاح، واحتكار الفضاء العام بشكل كامل لصالح مؤسسات حزب البعث وحلفائها ووسطائها المحليين؛ كانت المحرك والدافع الأساسي لحركة الاحتجاجات الشعبية في البلاد. ويبدو ذلك واضحاً من خلال تأكيد الأوراق المدروسة، دون استثناء، على تحقيق مبادئ المواطنة المتساوية وتوسيع مساحة الحريات العامة وحمايتها، والتأكيد على حماية التنوع القومي والمذهبي والديني في البلاد، وإلغاء جميع مظاهر التمييز، والتأكيد على احترام كرامة المواطن والعمل وفقاً لقوانين حقوق الإنسان. ويمكن تلخيص أهم الحقوق والمبادئ والمحددات الدستورية المطروحة في النقاط الآتية:

- المساواة التامة بين الرجال والنساء في كامل الحقوق والواجبات وتولي المناصب وتطبيق القانون.
- المواطنة المتساوية بدون أي تمييز على أساس الدين والطائفة والجنس والعرق والرأي السياسي واللغة والقومية والإثنية والإعاقة والأدوار الإنجابية والثروة.
- الالتزام بالمواثيق والاتفاقات الدولية لحقوق الإنسان والعمل على تضمينها في التشريعات الداخلية.
- احترام التنوع والخصوصيات والحقوق الثقافية والمعتقدات للشعب السوري كافة وحمايتها، وتأمين الحقوق القومية للأكراد والسريان والآشوريين والشركس والأرمن والتركمان.
- ضمان حقوق المرأة الكاملة، ومشاركتها الفعالة في الحياة السياسية والقطاعات الأخرى كافة.

وإلى جانب المبادئ والمحددات العامة السابقة؛ قدّم عدد من الأوراق مقترحات وسياسات أكثر تفصيلاً يمكن تلخيصها بالنقاط الآتية:

- "الحق بتأسيس المنظمات والنقابات والأحزاب السياسية، ومنع السلطات من التدخل بها" (هيئة التنسيق الوطنية، 2011)
- "إلغاء محاكم أمن الدولة والمحاكم الاستثنائية .. وحد عمل المحكمة العسكرية لمحاكمة الضباط فقط .. وإعادة النظر بقوانين العقوبات وأنواع الجرائم السياسية، وإقرار قوانين تعترف بمبادئ حقوق الإنسان" (الائتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية، 2012).
- منع الاعتقالات الكيفية والتعسفية، وحصر التوقيف بالنيابة العامة على أن تكون معللة، وكذلك منع وسائل التعذيب بنوعيه الجسدي والنفسي، وإشراف القضاء مباشرة على عمليات التحقيق.
- "إقرار قانون إعلام يضمن حرية التعبير، وقانون جديد للأحوال الشخصية يضمن المساواة بين الرجل والمرأة بما فيها حق المرأة بمنح جنسيتها" (الجبهة الشعبية للتحرير والتغيير، 2013).
- "الالتزام باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ورفع كل التحفظات القانونية المعمول بها سابقاً على هذه الاتفاقية." (حزب الجمهورية السوري، 2014)
- "حماية حقوق الناس الأكثر تهميشاً؛ تحديداً المرأة والشباب" (حركة البناء الوطني، 2016).
- "تأمين الأمن الغذائي والمأوى والعمل والرعاية الاجتماعية" (تماس ومركز كارتر، 2017).
- "الحماية الدستورية للحقوق القومية للشعب الكردي وحل المسألة حلاً ديمقراطياً عادلاً ضمن إطار وحدة الأرض السورية أرضاً وشعباً" (المجلس الوطني السوري، 2011).
- "الإشارة إلى حق الوصول إلى المعلومات وحرية البحث العلمي" (مجموعة أوصلو للحوار في سوريا، 2015)

4.1 المبادئ المتعلقة بحقوق المرأة

حاولت معظم الأوراق الدستورية أن تكون على سوية مرتفعة من الوعي والتعاطي مع المرأة السورية وحقوقها، خاصة بعد التطلعات الكبيرة من أجل ترسيخ حقوق المرأة في المجتمع، والتحديات الجسيمة التي واجهتها في الحرب. وفي هذا المجال يمكن ملاحظة ما يأتي:

- في كل الأوراق والمبادئ الدستورية المطروحة نجد المطالبة بالمواطنة المتساوية الكاملة بين الرجل والمرأة من دون أي نوع من أنواع التمييز على أساس الجنس.
- رغم وجود صياغات عامة في المطالبة بحقوق المرأة؛ فإن الكثير من الأوراق انتقلت من الصياغات العامة إلى صياغات أكثر تحديداً لطبيعة حقوق المرأة والمطالبة بها، فتارة تذكر الأوراق ضرورة المساواة بين الرجل والمرأة في بناء المجتمع والنظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي، وتارة أخرى تحارب التمييز في السياسات الموجودة أو التمييز في تطبيق السياسات العامة، كما طالبت بمناخ تشريعي يؤمن الحقوق والمساواة للمرأة وتكافؤ الفرص ونيلها الحريات كافة.
- تعاطت بعض الأوراق بالآليات التي تضمن تمثيل المرأة ودعمها، بتحديد نسبة الوصول بما لا يقل عن 30% إلى مراكز القرار، والعمل على تمكين المرأة من أجل الوصول إلى المناصفة.
- التشديد على ضرورة وصول المرأة وتمكينها من العمل في مختلف أنواع الهيئات والمجالات التشريعية والقضائية والتنفيذية وإزالة القيود أمام هذا التمكين.
- طالبت بعض الأوراق بحق منح جنسية المرأة إلى أولادها وزوجها.
- في المستوى القانوني كان من أهم المبادئ التي تم ذكرها الدعوة إلى ضرورة تطبيق اتفاقية السيداو أو اتفاقية مناهضة كافة أشكال التمييز ضد المرأة في سوريا، وكذلك المطالبة بقانون جديد للأحوال الشخصية يضمن المساواة بين الرجل والمرأة.
- نجد في الأوراق الدستورية دعوة للحكومات لتعمل على تعزيز ثقافة المساواة في المجتمع وعدم التمييز في السياسات العامة.
- ثمة إشارة أيضاً إلى ضرورة مشاركة المرأة في صياغة اتفاقيات السلام وتنفيذها، لما تملكه من مقدرة عالية في هذا المجال.
- شددت بعض الأوراق ذات الخلفية الدينية مثل وثيقة العهد للإخوان المسلمين في سوريا على المساواة بين الرجل والمرأة في الكرامة والأهلية وتمتعها بحقوقها كاملة.

وندرج أدناه بعض الأمثلة على انتقال الطرح في الأوراق الدستورية من المطالبات والصياغات العامة إلى المطالبات الأكثر تحديداً بما يخص حقوق المرأة:

- "يضمن الدستور إزالة كافة أشكال التمييز ضد المرأة، ويسعى لخلق المناخ التشريعي والقانوني الذي يؤمن تمكينها سياسياً واقتصادياً واجتماعياً فيما يتفق مع كل المواثيق الدولية ذات الصلة بما يتناغم مع الثقافة المجتمعية" (وثائق القاهرة، 2013).
- "يؤمن الشعب السوري بالحقوق المتساوي للنساء والرجال بالمشاركة الكاملة في بناء نظام سياسي واقتصادي واجتماعي يختارونه بمحض إرادتهم. وتعمل الحكومات السورية على تعزيز ثقافة المساواة وعدم التمييز التي يجب أن تعكسها السياسات العامة الحكومية" (تجمع سوريات لأجل الديمقراطية، 2014).
- "ضمان وصول نسبة تمثيل المرأة إلى ما لا يقل عن 30% وصولاً إلى المناصفة، ومنحها الحق في إعطاء الجنسية لزوجها وأطفالها" (مؤتمر فيينا من أجل محددات الدستور في سوريا، 2016).
- "صياغة قانون جديد للأحوال الشخصية يضمن المساواة الحقيقية بين الرجل والمرأة بما فيها حق المرأة بمنح الجنسية لأبنائها" (الجهة الشعبية للتحرير والتغيير، 2013).
- "يتساوى الرجال والنساء في الكرامة والأهلية وتتمتع المرأة بحقوقها كاملة" (وثيقة العهد للإخوان المسلمين في سوريا، 2012).

4.2 القضايا المتعلقة بالقضية الكردية

من أكبر التحديات التي ستواجه واضعي الدستور المستقبلي في سوريا وأهمها في وجه الانتقال الديمقراطي في البلاد هي آليات التعاطي مع القضية الكردية. وخاصة مع عدم توافر المناخ المناسب للحوار بين السوريين ومناقشة القضية الكردية ووضع رؤى لحلها على المستوى الوطني. إلى جانب الاختلافات الواضحة بين التيارات الكردية السورية في مقاربة القضية الكردية على المستوى الوطني والإقليمي والدولي، ومما يزيد الأمور تعقيداً استغلال عدد من الدول الإقليمية المؤثرة في الشأن السوري للقضية الكردية، وتغذيتها في بعض الأحيان للخلافات الكردية-الكردية وزيادة الاستقطاب العربي-الكردية في المسألة الكردية.

- في الأوراق الدستورية الكردية:

قدّمت الأوراق الدستورية الصادرة عن جهات كردية سورية عدداً من المقترحات والضوابط لمقاربة القضية الكردية، ومن أهمها:

- التأكيد على حرية الاعتقاد وحقوق المجموعات اللغوية المختلفة، والاعتراف بها كمكوّن أساسي في النسيج الاجتماعي السوري والتأكيد على الحقوق القومية لكل القوميات، بما فيها حقوق القوميات الكردية والسريانية والكلدانية والأشورية والشركسية والأرمنية والتركمانية.
- إجماع الأوراق الصادرة عن جهات كردية سورية على ضرورة الالتزام بالمواثيق والمعاهدات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان واعتبارها مرجعاً أساسياً للدستور.

- طالبت معظم الأوراق بالاعتراف الرسمي بالقومية الكردية كقومية أساسية في سوريا، والإقرار بأن الكرد هم ثاني أكبر قومية في سوريا، وعلى أي دستور قادم أن يضمن حمايتهم وحماية هويتهم وثقافتهم.
- التأكيد على أن مقارنة القضية الكردية السورية لا يمكن أن تتم إلا ضمن مناخ ديمقراطي حقيقي، يضمن حقوق المواطنة المتساوية لكل المكونات المجتمعية السورية.
- ركزت بعض الأوراق الصادرة عن جهات سياسية كردية على التوزع الجغرافي للكرد السوريين، وتحديدًا في شمالي شرقي البلاد، دون الخوض في المبادئ والحريات العامة لبقية الأراضي السورية. فعلى سبيل المثال حددت ورقة ميثاق العقد الاجتماعي للإدارة الذاتية الديمقراطية (2014) مقاطعاتها بالجزيرة وكوباني وعفرين في ديباجتها، وحددت السلطات والمجالس وطريقة الحكم في الإدارة الذاتية والمبادئ التي تحكم هذه المنطقة.
- كما عرضت ورقة مقترح إدارة المناطق الكردية في سوريا (2016) للحقوق الأساسية في الإقليم واختصاصات الإقليم وسلطاته وحكومته وقضائه وصلاحيات مجلسه ورئيس إقليمه.
- كما حددت مسودة وثيقة العقد الاجتماعي للفدرالية الديمقراطية لروج آفا - شمال سوريا (2016)، في ديباجتها شعوب روج آفا في المنطقة، واعتبرت أن سوريا دولة فدرالية، كما حددت اللغات والمبادئ التي تحكم المنطقة دون التطرق إلى باقي الأقاليم وما يخصها وماهية المبادئ التي تحكمها.
- استخدمت بعض الأوراق مصطلح "الشعب الكردي" كجزء أساسي من "الشعوب السورية"، وطالبت أن يكون حق تقرير المصير للشعب الكردي حقاً مصاناً بأي دستور مستقبلي في البلاد.
- طالبت بعض الأوراق بالمشاركة المتكافئة في الدولة ومؤسساتها لكافة المجموعات القومية في نظام برلماني يأخذ بالاعتبار التوزع النسبي للقوميات السورية.
- وكما ذكرنا سابقاً، فإن الأوراق الدستورية الصادرة عن تيارات كردية مختلفة كانت الأكثر تفصيلاً للبند والمواد الدستورية المبتغاة، وإضافة إلى ذلك، فقد ربطت معظم تلك الأوراق القضية الكردية بقضايا الفيدرالية واللامركزية والحوكمة المحلية كأحد الحلول الضامنة الممكنة لحقوق الكرد السوريين، مع تفاوت درجة "فدرلة" الدولة بين ورقة وأخرى، في حين طالبت بعض الأوراق بدولة اتحادية على أساس أقاليم ومقاطعات. وسنتطرق إلى المقترحات الحوكمية في الأوراق الدستورية في قسم اللامركزية وأنظمة الحوكمة.

- في الأوراق الدستورية غير الصادرة عن جهات كردية:

- ركزت بعض الأوراق الدستورية الصادرة عن جهات سورية غير كردية على حقوق المكون الكردي وتوسيع مشاركته في الحياة العامة، في حين اكتفى بعضها الآخر بالتأكيد على المواطنة المتساوية لجميع مكونات المجتمع السوري كضمان لتحقيق العدل والإنصاف في التمثيل لكل السوريين، دون تخصيص محدد لأية قومية بعينها. ومن أهم المحددات المشتركة بين تلك الأوراق بما يتعلق بالشأن الكردي ما يأتي:
- إيجاد ضمانات دستورية خاصة لضمان الحقوق الوطنية والقومية للسوريين الكرد ضمن مرحلة انتقال ديمقراطي يؤكد على وحدة التراب والشعب السوري (المجلس الوطني السوري، 2011). إضافة إلى ضرورة إقرار الدستور بأن القومية الكردية قومية أساسية في سوريا، وضمان حمايتها وهويتها، واعتبار الكرد جزءاً أساسياً من الوطن السوري، وتأمين حقوق مماثلة لبقية القوميات التي تعتبر جزءاً من المجتمع السوري (وثائق القاهرة، 2013).

- العمل على التخلص من ميراث الاستبداد والتعسف الممارس بحق السوريين الكرد والمجموعات الأخرى، ضمن آليات واضحة للعدالة الانتقالية والمواطنة المتساوية (لجان التنسيق المحلية، 2011).
- إعطاء حق تقرير المصير للمجموعات العرقية والدينية واللغوية (ورقة إسطنبول لمشروع دستور سوريا، 2017).

5 القضايا الدستورية المتعلقة بمؤسسة الأمن والجيش

حازت البنود المتعلقة بخلق ضوابط دستورية ناظمة لعمل مؤسستي الأمن والجيش على مساحة واسعة من الأوراق الدستورية المدروسة، في محاولة منها للحد من إمكانية إعادة توليد نظام سياسي عسكري - أمني مماثل لنظام حكم البعث. وبشكل عام، يمكن تلخيص البنود المتعلقة بالمؤسسة العسكرية والأمنية بالنقاط الآتية:

- التأكيد على التحييد التام للمؤسسة الأمنية والعسكرية عن الحياة السياسية، وإيجاد آليات تحمي مساحة الحريات والحقوق العامة من أي تدخل لتلك المؤسسات، والتأكيد على أن وظيفة المؤسسة العسكرية هي حماية البلاد من أي خطر خارجي، دون أن يكون لها أية صلاحيات على الشؤون الداخلية في البلاد. ومثال ذلك:
 - "الجيش السوري هو المؤسسة الوطنية الضامنة للسيادة الشعبية والكرامة والحريات العامة، يصون الأمن القومي ومبادئ الدستور ولا يتدخل في الحياة السياسية" (هيئة التنسيق الوطنية، 2011).
 - "مهمة القوات المسلحة السورية مقتصرة حصراً على الدفاع عن الوطن ... وحماية الحدود ... تجاه أي عدوان أو خطر خارجي" (الهيئة العامة للثورة السورية، 2012).
 - "تكون القوات المسلحة وأجهزة الأمن فيها لحماية الوطن والشعب، وليس لحماية سلطة أو نظام، ولا تتدخل في التنافس السياسي بين الأحزاب والقوى الوطنية" (وثيقة العهد للإخوان المسلمين في سوريا، 2012).
 - "ينأى الجيش، ضابطاً وجنوداً بنفسه عن العمل السياسي والحزبي، ويمتنع عن التدخل بالشؤون السياسية والشأن العام" (الائتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية، 2012).
 - "تحييد المؤسسة العسكرية والأمنية والقضائية عن العمل الحزبي باعتبار ذلك أهم لوازم النظام السياسي الذي يقوم على أساس التعددية الحزبية وما يفرضه إليه من تداول سلمي للسلطة" (حزب الجمهورية السوري، 2014).
 - "الجيش والقوات المسلحة حماة الوطن والحدود والسيادة والدستور ولا يتدخل بالسياسة" (وفد معارضة الداخل إلى جنيف، 2016).
 - "يمنع على أفراد الجيش ممارسة النشاط السياسي أو الانتماء لأحزاب وتيارات سياسية ما داموا في الخدمة" (الهيئة العليا للمفاوضات، 2016).
 - "لا يسمح للجيش بالتدخل في الأمور السياسية أو الحزبية أو الطائفية أو العرقية أو أمور الدولة الداخلية، ولا في الشؤون السياسية أو الأمنية أو الإدارية أو التنظيمية أو التشريعية أو القضائية في الدولة بحال من الأحوال" (حزب الشعب الحر، 2017).

- التأكيد على خضوع المؤسسة الأمنية والعسكرية للمساءلة والمحاسبة القانونية من قبل السلطة القضائية المستقلة، وهيئات حقوقية مستقلة، والتأكيد على سيادة القانون على كافة المؤسسات الأمنية وفروعها وأجهزتها، ومثال ذلك:
 - "إخضاع الجيش والقوى الأمنية للسلطة المدنية المنتخبة، ويحظر على الشخصيات العسكرية أو الأمنية العمل في المجال السياسي".¹²
 - "تخضع القوات العسكرية والأمنية بالكامل للسلطة المدنية" (اليوم التالي، 2018).
 - "الأجهزة الأمنية تعمل لأجل القانون السوري وتحت صلاحياته" (الهيئة العامة للثورة السورية، 2012).
 - "يجب على أفراد قوات الأمن والجيش والشرطة أداء مهامها وممارسة صلاحياتها في سياق المصلحة الوطنية مع احترام ثقافة المساءلة وحقوق الإنسان والمبادئ الديمقراطية" (تماس ومركز كارتر، 2017).
 - "يجب على هيئة الحكم الانتقالي إعطاء الأولوية القصوى لإنشاء إدارة فعالة، ورقابة مدنية، وأنظمة مساءلة لقوات الأمن. يجب أن تتمتع هيئات الرقابة المدنية المشرفة على قوات الأمن والوكالات الأمنية بالقدرة على ممارسة رقابة فعالة على العمليات، والميزانيات، والتمويل والنفقات" (تماس ومركز كارتر، 2017).
- إعادة هيكلة المؤسسات الأمنية والعسكرية، وإعادة تأهيل كوادرها البشرية ومحاسبة جميع العناصر والقيادات الأمنية والعسكرية المسؤولة عن ارتكاب انتهاكات جسيمة بحق المدنيين، ومثال ذلك:
 - "تُعاد هيكلة الجيش وأجهزة الأمن من حيث الدور والوظيفة والأشخاص، وتُأهيل قوى الأمن الداخلي لتكون جميعها أجهزة تحمي أمن البلاد وسلامة حياة المواطنين في المجتمع وتُحال جميع القيادات والعناصر العسكرية والمدنية المتورطة بجرائم قتل المدنيين بالمشراكة أو إعطاء الأوامر أو التحريض إلى هيئة العدالة الانتقالية لمحاكمتهم بشكل عادل" (المركز السوري للدراسات والأبحاث القانونية، 2013).
 - "يخضع كل من الجيش، والدوائر الأمنية وجهاز الشرطة للرقابة المدنية وهم مسؤولون أمام البرلمان الاتحادي والبرلمانات الإقليمية. ويخضع جهاز الاستخبارات لرقابة لجنة تابعة للبرلمان الاتحادي مؤلفة من الغرفتين التشريعتين بالتساوي" (ورقة بوخارست، 2018).
- قدمت العديد من الأوراق الدستورية الصادرة عن تيارات كردية مختلفة رؤى تفصيلية متعلقة بإصلاح القطاع الأمني وإعادة هيكلة المؤسسة العسكرية، وركزت العديد من تلك الأوراق على طبيعة النظام الأمني والعسكري ضمن مناطق الإدارة الذاتية - روج آفا. ومثال ذلك:
 - ورد في ميثاق العقد الاجتماعي للإدارة الذاتية الديمقراطية: "وحدات حماية الشعب هي المؤسسة الوطنية الوحيدة المسؤولة عن الدفاع وعن سلامة أراضي المقاطعات وسيادتها الإقليمية... ويناط إصدار الأوامر إلى وحدات الحماية بالقيادة العامة لوحدات حماية الشعب".

¹² بيان "الدستور يكتبه السوريون" الصادر عن ٤٠ منظمة مجتمع مدني سورية.

- أما في مقترح لإدارة المناطق الكردية في سوريا، فقد تم اقتراح أن تكون قوات "البيشمركة" هي قوات الدفاع عن الإقليم، والمسؤولة عن حماية حدوده الخارجية. وأعطت تلك الورقة لرئيس الإقليم صلاحيات واسعة على تلك القوات، واعتبرت أن وجود أي قوات مسلحة أخرى هو وجود غير قانوني.
- في حين اعتبرت وثيقة العقد الاجتماعي للفدرالية الديمقراطية لروح آفا، والموضوعة من قبل مجلس سوريا الديمقراطية، أن قوات سوريا الديمقراطية "قسد" هي القوات الوحيدة المخولة بالدفاع عن الإقليم، يشرف عليها ما سمي بمؤتمر الشعوب الديمقراطي وهيئة الدفاع.

6 اللامركزية وأنظمة الحوكمة

- اعتبرت معظم الأوراق والبيانات التي تمت دراستها في هذه الورقة، أن الطبيعة شديدة المركزية للنظام الحالي، وارتباط جميع مؤسسات الدولة وأجهزتها بالعاصمة دمشق؛ سيكون عائقاً أساسياً في وجه أي انتقال سياسي مستقبلي في البلاد، خاصة وأن المركزية السياسية والإدارية لدولة البعث أدت إلى وجود تفاوت هائل في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في سوريا، ودعمت مراكز المدن الرئيسية على حساب الأطراف، إضافة إلى أنها حالت دون وجود أية حالة تمثيلية حقيقية للمجتمعات المحلية، وعززت شبكات الوسطاء المحليين المرتبطين ارتباطاً وثيقاً بالأجهزة الأمنية، مركزية الطابع. لذا، نجد إجماعاً واضحاً بين جميع الرؤى الدستورية السورية نحو نظام سياسي وإداري أكثر لا مركزية، يعطي للأطراف والمحليات صلاحيات أوسع في إدارة شؤونها المحلية.
- وقد تنوّعت التعريفات والمحددات الناعمة للامركزية المبتغاة في العينة المدروسة من الأوراق، حيث اكتفى بعضها بالتأكيد على احترام مبادئ اللامركزية في أي دستور مستقبلي، دون الدخول بالتفاصيل القانونية والتقنية للامركزية، وتحديد العلاقة بين المحليات وبين الحكومة المركزية. ومن جهة أخرى، تناولت عدة أوراق، خاصة تلك الصادرة عن جهات سياسية كردية، موضوع اللامركزية والإدارة المحلية بتفصيل واسع، فمنها ما قدّم رؤية شاملة "للدولة الاتحادية" المكونة من عدّة أقاليم تتمتع بدرجة عالية من الإدارة الذاتية، ومنها ما اقترح "النظام الفيدرالي" كنظام حوكمي ضامن للديمقراطية والتمثيل المحلي.
- وعلى الرغم من الاختلافات حول المستوى المطلوب من اللامركزية في سوريا المستقبل؛ فإن الأوراق التي تناولت اللامركزية والإدارة المحلية، بشكل أو بآخر، أجمعت على وحدة الأراضي السورية، واعتبار أن الدولة السورية هي دولة واحدة لا تتجزأ، ذات سيادة ضمن حدودها السياسية، وأنه لا يمكن الوصول إلى تمثيل حقيقي للمحليات دون نظام انتخابي حر ونزيه ضمن مناخ ديمقراطي يضمن المواطنة المتساوية لجميع السوريين.
- ومن النقاط المشتركة الأخرى، وخاصة في الأوراق والبيانات الصادرة عن جهات غير كردية، كانت التأكيد على "اللامركزية الإدارية" بشكل أساسي، دون التطرق إلى المستوى المطلوب من اللامركزية السياسية أو المالية. فعلى سبيل المثال جاء في وثائق القاهرة (2013): "تعتمد الدولة مبدأ اللامركزية الإدارية، بحيث تقوم الإدارة المحلية

على مؤسسات تنفيذية تمثيلية تدير شؤون المواطنين والتنمية في المحافظات والمناطق، بهدف الوصول إلى تنمية مستدامة ومتوازنة". وأكدت الوثيقة الصادرة عن مركز المواطنة المتساوية (2014) أن "الشعب هو صاحب السيادة، ويمارس هذه السيادة من خلال مجالس منتخبة عبر انتخابات حرة ونزيهة وشفافة باعتباره مصدر السلطات، ضمن إطار من اللامركزية الإدارية الموسعة".

• كما طالبت بعض الأوراق، كوثيقة حركة البناء الوطني، بنوع من اللامركزية الإدارية لا يمسّ بالمركية السياسية والاقتصادية للحكومة المركزية، حيث جاء في هذه الوثيقة ما نصه: "إيجاد مجالس محلية منتخبة بالكامل تملك صلاحيات واسعة وإمكانات حقيقية لتولي مهام الخدمات ومتطلبات التنمية في مناطقها، دون الإخلال في تبعيتها في الأمور السيادية والسياسات العامة للحكومة المركزية التي تمثل القاسم المشترك لمشاركة كل الشعب من كل أنحاء البلاد في اتخاذ القرارات المصيرية للمجتمع بشكل عام، ويُحافظ في هذا الإطار على إدارة موارد الدولة والتخطيط الاقتصادي بطريقة مركزية مع وجود هامشٍ واسعٍ للمشاريع الاقتصادية المحلية". وأكدت "وثيقة الإطار التنفيذي للعملية السياسية" الصادرة عن هيئة المفاوضات السورية (2016) على إقرار "مبدأ اللامركزية الإدارية في إدارة شؤون البلاد بما يمنح أهالي كل محافظة ومنطقة دوراً في إدارة شؤونهم المحلية والاقتصادية والمجتمعية والحياتية، ولا يؤثر سلباً على حدود البلاد".

• كما وضعت الطروحات المقدمة من جهات وتيارات سورية كردية سيناريوهات شاملة للامركزية ونوعها في سوريا، وعلاقة المركز بالمحليات، وتوزيع الأدوار والصلاحيات فيما بينها. حيث أكدت ورقة "ميثاق العقد الاجتماعي للإدارة الذاتية الديمقراطية" على أن "الإدارة الذاتية الديمقراطية في سوريا جزء من سوريا المستقبل التي يجب أن تتأسس على نظام اللامركزية السياسية، باعتبار أن النظام الاتحادي هو النظام السياسي الأمثل لسوريا، وتُنظّم العلاقة بين الإدارة والمركز على هذا الأساس. وقَدّمت ورقة "مقترح لإدارة المناطق الكردية في سوريا" رؤية أوسع لـ "إقليم كردستان سوريا" والذي عرّفته بأنه: "وحدة سياسية وقانونية متصلة جغرافياً ضمن الدولة السورية. ويشمل المنطقة التي يقطنها الكُرد تقليدياً. يحده من الشمال والغرب تركيا، ومن الشرق العراق". أما بما يتعلق بصلاحيات الإقليم وعلاقته مع المركز، فقد ورد: "إقليم كُردستان سوريا هو إقليم سوري وجزء من الدولة السورية، ويتولى جميع الحقوق والواجبات التي لا تقع ضمن المسؤوليات الاختصاصية الحصرية لكامل الدولة... كما إن الإقليم مُمثل في جميع مؤسسات الدولة المركزية... حقوق الإقليم والتزاماته وأراضيه وثرواته تقع تحت حماية الدستور، ولا يمكن تغييرها دون موافقة الإقليم... الحكومة الانتقالية للإقليم تتفق مع الحكومة السورية الانتقالية على ترسيم مؤقت لأراضي الإقليم تحت إشراف المجتمع الدولي. والمعيار الأساسي لهذا الترسيم المؤقت هو تلك الأراضي التي تقطنها غالبية كُردية.

- أما الطروحات التي طالبت بـ "دولة اتحادية"، وتحديدًا ورقتي إسطنبول (2017) وورقة بوخارست (2018) فقد قسّمت سوريا إلى ثلاثة مستويات أساسية هي: المستوى الاتحادي (الوطني)، مستوى الأقاليم، المستوى المحلي، ويتمتع كل مستوى بصلاحيات مختلفة. فالمستوى الوطني (الاتحادي) مسؤول بشكل أساسي عن الجيش والدفاع، العملة، الجنسية، قانون العقوبات، قوانين الملكية، قوانين البنوك والبورصة، معايير التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ويُعهد إلى مستوى الأقاليم بالصلاحيات المتعلقة بالتعليم والصحة والشرطة وقانون الأحوال الشخصية والأسرة والإرث، وتخطيط البنى التحتية الإقليمية وتنفيذها وكذلك التنمية والثقافة.

7 الاقتصاد والتنمية

تعيش سوريا منذ 9 سنوات وحتى الآن حالة فوضى وعدم استقرار على المستويات النقدية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية كافة، وتشهد غياباً واضحاً لسياسات اقتصاد وطني طبيعي، بسبب الحرب والدمار والنزاع المتشعب القائم على أرضها، الأمر الذي يجعل الاقتصاد السوري اقتصاداً ضعيفاً وهشاً ومعرضاً للانهدام ويعمل على سياسات تتعاطى مع الحرب والصراعات والتدخلات القائمة وليس مع سياسات تحقق التنمية الاقتصادية. أما الموضوع الأخطر فهو اقتصاد الحرب الذي بدأ يسيطر على البلاد بسبب الانفلات الأمني وعدم الاستقرار، متمثلاً في عمليات التهريب وتجارة المخدرات والأسلحة وخروج الكثير من الأماكن من خريطة النمو الاقتصادي، وتوسع التدخل الخارجي في سوريا وتنامي سيطرة خارجية على مرافق حيوية في البلاد، الأمر الذي يساهم في خروج الاقتصاد السوري من يد الجهات الإصلاحية في حال كان لديها خطط اقتصادية تساهم في عملية التحول الإيجابي الاقتصادي من أجل البدء بعملية التنمية.

وبالرجوع إلى الأوراق الدستورية وتعاطيها مع مسألة التنمية الاقتصادية وتحليلها نجد أنها ركزت على ثلاثة محاور أساسية مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالتنمية الاقتصادية وتطوير رأس المال المجتمعي. وهذه المحاور هي:

- **الضمانات الدستورية:** أكدت معظم الأوراق التي تناولت مواضيع متعلقة بالتنمية الاقتصادية على أن الموارد الطبيعية للدولة السورية هي موارد وطنية لجميع السوريين ولا يجوز أن تسيّر أو تستخدم كأدوات ضغط بيد السلطة، بالإضافة إلى التأكيد على أن المال العام والملكيّات العامة تستخدم حصراً لمصلحة الشعب السوري، مع مراعاة التوزيع العادل للثروة وضمان حرية الأسواق والاستثمار والملكية الخاصة.

- **السياسات الاقتصادية والتنموية:** وهي الخطوط العريضة التي رسمتها الأوراق الدستورية لتكون حجر أساس نحو التنمية، وأهمها: تحقيق العدالة الاجتماعية والتنمية المستدامة على المستويات كافة، وتطوير سياسات التكافل الاجتماعي، وتطبيق مبادئ الحكم الرشيد، وتحقيق التنمية الصناعية والزراعية والخدماتية والسياحية.

- **الإجراءات:** وهي الخطوات والتحركات التي تعمل على تحقيق السياسات المقترحة، وتضمن إيجاد نظام ضريبي عادل بين الفئات الاجتماعية السورية، ومكافحة البطالة، وتنشيط البحث العلمي والإنتاج الأدبي والفكري والفني، والاهتمام بالأماكن المحرومة والأكثر فقراً، وتشجيع الاستثمار المحلي والوطني.

8 اللجان والهيئات المقترحة في الأوراق الدستورية السورية

اقترحت العديد من الأوراق الدستورية المدروسة إنشاء لجان أو هيئات متخصصة لمعالجة مشكلة معينة أو لضمان حق معين أو لمواجهة بعض التحديات الدستورية في المستقبل، ويمكننا من خلال هذه اللجان والهيئات معرفة توجهات الأوراق الدستورية وأولوياتها ومقترحاتها العملية للانتقال السياسي في البلاد. وفيما يأتي تلخيص لأهم الهيئات واللجان المؤقتة والدائمة، التي تم اقتراحها في الأوراق المدروسة، وذكر صلاحياتها وآليات عملها:

- تضمن البيان الختامي للقاء التشاوري الأول لشخصيات معارضة مستقلة 2011، والذي كان أول مؤتمر للمعارضة يعقد داخل سوريا بعد بدء الحراك الشعبي اقتراحاً بتشكيل **لجنة تحقيق مستقلة ذات مصداقية للتحقيق** في جرائم القتل التي تعرّض لها المتظاهرون وعناصر الجيش السوري.
- في الورقة التي قدمها "المركز السوري للدراسات والأبحاث القانونية" ثلاث هيئات متكاملة ترسم ملامح مرحلة انتقالية مؤقتة أو فترة حكم انتقالي إلى حين استقرار الأوضاع في البلاد، واعتماد دستور دائم وإجراء انتخابات رئاسية وبرلمانية، وهي:

1- الحكومة المؤقتة: تدير الدولة خلال الفترة الانتقالية، ويُراعى في تشكيلها التنوع السياسي والديني والطائفي للشعب السوري. ومدة هذه الحكومة سنتين كحدٍ أقصى، يُنَاطُ بها كامل الصلاحيات التنفيذية من أجل تسيير شؤون الدولة خلال الفترة الانتقالية وإدارتها، وتأخذ قراراتها بأغلبية الثلثين. ومن أهم مهامها تشكيل الجمعية الوطنية لوضع دستور جديد للبلاد وإجراء انتخابات لتسمية المندوبين للجمعية الوطنية وإجراء انتخابات للمجالس المحلية للمدن والبلدات وكذلك الاستفتاء على الدستور في مناخ آمن ونزيه وحيادي.

2- الجمعية الوطنية: تتألف من 120 عضواً، مهمتها وضع مشروع دستور جديد للبلاد، وتتخذ الجمعية قراراتها فيما يخص الدستور بأغلبية ثلاثة أرباع أعضائها وتتجز مهمتها خلال مدة أقصاها سنة واحدة. وتُعدّ الجمعية الوطنية منحلّة حكماً بعد إقرار الدستور بالاستفتاء ويصبح ساري المفعول من تاريخه.

- 3- هيئة العدالة الانتقالية:** تتألف من شخصيات قانونية وقضائية واجتماعية وثقافية، ومن مهامها:
- إطلاق سراح جميع المعتقلين والبحث عن المفقودين وتسوية الأوضاع القانونية للضحايا.
 - العمل على إرساء السلم الأهلي وتدعيمه وإجراء مصالحة وطنية ونشر التوعية بإنشاء لجان مناطقية للمصالحات واستخدام كافة أنواع الإعلام وورشات العمل والندوات الجماهيرية.
 - إنشاء محكمة مركزية ومحاكم فرعية لمحاكمة المسؤولين عن جرائم الحرب أو الجرائم ضد الإنسانية أو الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان مع ضمان جميع شروط المحاكمة العادلة.

- إجراء مسح ميداني لجميع الأضرار المادية والجسدية وإنشاء صندوق تعويضات وإدارته، يُغذى من ميزانية الدولة ومن التبرعات والمنح والمساعدات المحلية والعربية والدولية، وتُعطى الأولوية لذوي الضحايا والجرحى وتأمين مساكن بديلة لمن تهدمت بيوتهم.
- إنشاء لجنة خاصة لتوثيق كافة المراحل التي مرّت بالبلاد وتخليد ذكرى الأشخاص الذين قدموا حياتهم ومآلهم من أجل مستقبل الوطن وإدراج أسمائهم في المناهج المدرسية حتى تكون مثلاً يحتذى ومنازةً وذكرى دائمة.

- بينما اقترحت "الجبهة الشعبية للتحرير والتغيير" (2013) إحداث "مجلس شيوخ يُنتخب على أساس الدوائر الفردية في البلاد... يعمل على تمثيل أكبر للعائلات والطوائف والقوميات والوجهاء والشخصيات القيادية المجتمعية الأمر الذي يزيد تمثيل المناطق، ويُعدّ فرصة ومنبراً لطرح مطالب الناس ومناقشتها، ومن ثم حلها وذلك بالشراكة بين مجلس الشيوخ والبرلمان".
- وفي خطته لحل مسألة الدستور قام "المركز السوري للدراسات السياسية والاستراتيجية" (2013) باقتراح إنشاء هيئتين:

- 1- حكومة انتقالية تدير "المرحلة الانتقالية، وتصدر إعلاناً دستورياً (مكماً لدستور 1950) يوضح صلاحيات هذه الحكومة، وخاصة ما يتعلق بالمراسيم والقوانين، ومهامها وآليات عملها ومعايير تشكيلها.
- 2- جمعية تأسيسية مسؤولة عن الإصلاح الدستوري والقانوني، تقوم بوضع دستور جديد.

- أما وثيقة "مقترح لإدارة المناطق الكردية" في سوريا، فقد دعت إلى تشكيل "لجنة حقوق الإنسان" على أن تكون "هيئة مستقلة (في الإقليم وتعمل تحت إشراف مجلس الإقليم)... تراقب تنفيذ الحقوق الأساسية، وتستلم الشكاوى المقدمة، وتجري التحقيقات... ولها صلاحية الدخول إلى المباني الحكومية... ويشمل عملها قطاع الشرطة وقوات الدفاع في الإقليم... نصف أعضاء اللجنة من المكون الكردي والنصف الآخر من باقي المكونات".

- وانفقت الأوراق الصادرة عن المجلس الوطني الكردي (2017) وورقة إسطنبول (2017) وورقة بوخارست (2018) على ضرورة إنشاء "محكمة دستورية" والتي "ترصد حقوق الإنسان وحقوق جميع المجموعات العرقية والدينية واللغوية وتراقب توزيع السلطة والموارد، كما تقوم بحماية القيم الدستورية. ويتم انتخاب القضاة والقاضيات من قبل المجلس التشريعي الثاني (الغرفة البرلمانية الثانية) بأغلبية الثلثين. ويتم التحضير للانتخابات من قبل لجنة مستقلة. وتقوم اللجنة بتلقي اقتراحات الرئيس والمجلس التشريعي الأول والمناطق (الولايات/الأقاليم) والمجموعات العرقية والدينية واللغوية والأحزاب والمحاكم الدنيا".

- ويجدر بالذكر أخيراً أن ورقة الحركة السياسية النسوية السورية (2019) هي الوحيدة التي تعاطت مع اللجنة الدستورية التي ترعاها الأمم المتحدة، نظراً لظهور هذه الورقة بعد بدء العمل على اللجنة الدستورية، حيث أشارت

هذه الورقة إلى ضرورة إشراك النساء في صياغة الدستور عبر إطلاعهن عليه قبل إصداره والتصويت عليه، ودعت إلى مراعاة التمثيل الجندي والكوّتا النسائية في تشكيل أعضاء وعضوات اللجنة الدستورية، وحددت هذه الكوّتا بنسبة 30% كحدٍ أدنى من ضمن عضوات وأعضاء اللجنة الدستورية التي سيوكل إليها وضع مسودة الدستور ومناقشتها، كما طالبت بأن يكون ثمة معايير واضحة في اختيار العضوات والأعضاء الذين سيتم ترشيحهم لتشكيل اللجنة الدستورية، بحيث تكون عملية صياغة الدستور عملية تقنية وليست عملية محاصصة سياسية.

9 خاتمة

منذ الأشهر الأولى للانتفاضة السورية، قدّمت العديد من المنظمات والهيئات المدنية والسياسية السورية رؤى ومقترحات ومبادئ متعلقة بالدستور المستقبلي لسوريا، في محاولة منها لنقل المطالب الشعبية الواسعة والمختلفة إلى أطر قانونية ودستورية واضحة. وعند قراءة وتحليل تلك الرؤى، وجدنا أن القواسم المشتركة والتقاطعات فيما بينها أكبر من النقاط الخلافية. وعلى الرغم من أن نسبة كبيرة من تلك الأوراق اقتصرت على تقديم مبادئ دستورية عامة دون الخوض في التفاصيل القانونية، إلا أنه يمكننا محاولة تلخيص النقاط المشتركة بين معظم الأوراق المدروسة كما يلي:

- سوريا دولة موحدة ذات سيادة على كامل أراضيها، ذات هوية مدنية، تحترم التعددية القومية والإثنية والدينية والطائفية والثقافية والسياسية والجنسية ضمن إطار المواطنة المتساوية للجميع أمام القانون وبما يتوافق مع مبادئ حقوق الإنسان. تحترم وتضمن حرية المعتقدات والشعائر الدينية والتقاليد الاجتماعية والحقوق القومية والثقافية لجميع مواطنيها.
- تقوم على مبدأ تداول السلطة وسيادة القانون وفصل السلطات الثلاث الأساسية (التنفيذية والقضائية والتشريعية)، بما يحقق الاستقلال التام للسلطة القضائية ومؤسساتها، وأهمها المحكمة الدستورية العليا ومجلس القضاء الأعلى. تقوّض فيها صلاحيات السلطة التنفيذية وتُعطي صلاحيات أوسع للسلطة التشريعية والقضائية ضمن نظام برلماني أو جمهوري برلماني (نظام مختلط).
- تُحدّد فيها المؤسسة العسكرية والأمنية عن الحياة السياسية، وتخضع لسلطات رقابة مدنية تسعى إلى حماية مساحات الحريات والحقوق العامة من تدخّل المؤسسات الأمنية والعسكرية.
- تضمن خلق المناخ التشريعي والقانوني والسياسي الذي يضمن المشاركة الفعالة للمرأة في كل القطاعات، ويتم إلغاء القوانين التمييزية ضد النساء.
- يكون فيها نظام سياسي وإداري أكثر لامركزية، يعطي للأطراف والمحليات سلطات أوسع في إدارة شؤونها المحلية.
- تتبنى الدولة سياسات تنموية متوازنة بين جميع المدن والمناطق والمحليات، مع مراعاة التوزيع العادل للثروة وضمان حرية الأسواق والاستثمار والملكية الخاصة.

- ضرورة محاسبة مرتكبي جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية، وتعويض حقوق الضحايا وفق آليات شفافة وواضحة تساوي بين جميع المواطنين والمواطنات.

من أهم الفجوات الأساسية في الأوراق الدستورية المدروسة، عدم إعطاء تعريفات ومحددات واضحة لعدد من المفاهيم الأساسية كاللامركزية والعدالة الانتقالية وهوية الدولة. تمت الإشارة إلى تلك المفاهيم في معظم الأوراق بشكل عام، حتى في الأوراق الأكثر تفصيلية، دون توضيح آليات تنفيذها وطرق ترجمتها على أرض الواقع. بما يتعلق باللامركزية، اتفقت معظم الأوراق التي تطرقت لهذا المفهوم على ضرورة تطبيق شكل من أشكال "اللامركزية الإدارية" وبعضها ركز على ما تمت تسميته "باللامركزية الموسعة"، دون إعطاء تعريف واضح للصلاحيات المطلوب نقلها من المركز إلى المحليات ووصف العلاقة بين الحكومة المركزية وبين المجالس المحلية، إن كانت على مستوى المحافظات أو المدن أو القرى والبلدات. حتى الأوراق الدستورية الصادرة عن جهات سياسية كردية، والتي تناولت موضوع "اللامركزية السياسية" بتفصيل أعمق، اقتصر تعريفاتها ومحدداتها للامركزية السياسية والعلاقة مع المركز على مناطق شمال شرق سوريا.

ركّزت الأوراق التي تناولت موضوع الانتخابات على ضوابط وآليات الانتخابات الرئاسية بشكل أساسي، ومن ثمّ الانتخابات التشريعية أو البرلمانية بتفاصيل أقل، دون وجود أي إشارة إلى الانتخابات المحلية والأطر القانونية لها، والتي قد تلعب دوراً أساسياً في حل النزاعات المحلية ودعم استقرار البلاد في مرحلة ما بعد النزاع.

كما ذكرنا سابقاً، فإن القضايا المتعلقة بالعدالة الانتقالية بدأت تظهر بشكل أساسي في الأوراق السورية الصادرة بعد عام ٢٠١٣، نتيجة لزيادة درجات العنف وتوسع الرقعة الجغرافية المتأثرة بالنزاع. إلّا أن معظم الأوراق التي تطرقت للعدالة الانتقالية ركزت على آليات المحاسبة القانونية والجنائية لمرتكبي جرائم الحرب وانتهاكات حقوق الإنسان، مع إشارات عامة، وعابرة في كثير من الأحيان، إلى آليات جبر الضرر وتعويض حقوق الضحايا وعائلاتهم.

أما بما يتعلق بهوية الدولة وطبيعتها واعتمادها على الشرائع الدينية، تجنّبت معظم الأوراق الخوض في تلك التفاصيل. وتم تقديم مصطلحات عامة ومجرّدة قابلة للتفسير بأكثر من طريقة "كالدولة المدنية" أو "الدولة التعددية". هذا الغموض في إعطاء تعريف واضح لهوية الدولة قد يخلق المزيد من الفوضى والاستقطاب السياسي والأيديولوجي في مرحلة ما بعد النزاع، خصوصاً وأن هذه المعارف قدمت من قبل جهات متباينة سياسياً وحتى أيديولوجياً، بالتالي لكلّ منها رؤيتها وتعريفها الخاص "للدولة المدنية" والعلاقة بين مؤسساتها وبين الشرائع والقيم الدينية، كالشريعة الإسلامية.

من المواضيع التي نراها محورية عند الحديث عن الإصلاحات الدستورية في البلدان الخارجة من النزاع والتي غابت عن جميع الأوراق المدروسة، كانت الحقوق السياسية والاجتماعية والاقتصادية للنازحين واللاجئين والمهجرين قسرياً والعائدين، وآليات حمايتهم وصون حقوقهم وإعادة إدماجهم في الفضاء العام. إضافة إلى غياب أي إشارة إلى حقوق الملكيات العقارية في مرحلة ما بعد النزاع وعلاقتها بإعادة الإعمار وآليات تعويض الضرر.



THE LONDON SCHOOL
OF ECONOMICS AND
POLITICAL SCIENCE ■



Find out more about the
Conflict Research Programme

Connaught House
The London School of Economics
and Political Science
Houghton Street
London WC2A 2AE

Contact:
Anna Mkhitryan, Programme Manager
Tel: +44 (0)20 7849 4631
Email: Intdev.Crp@lse.ac.uk

lse.ac.uk/conflict

This material has been funded by UK aid from the UK government; however the views expressed do not necessarily reflect the UK government's official policies.